

Leren van evaluatie reconstructie zandgebieden

Bijeenkomst transitieschool landelijk gebied 11 oktober 2022

Wiebren Kuindersma (wiebren.kuindersma@wur.nl)



Inhoud

1. Lerende evaluatie
2. Aanleiding en kenmerken reconstructie
3. Samenspel generiek en gebiedsgericht beleid
4. Planvorming en planeigenaarschap
5. Inzet dwingende instrumenten
6. Integrale zonering
7. Burgerparticipatie
8. Conclusies



Lerende evaluatie Reconstructie zandgebieden

- Verplichte evaluatie vier jaar na inwerkingtreding Reconstructiewet (2002)
- Lerende evaluatie: niet alleen afrekenen, ook leren!
- Case studies, historische beschrijving, >100 interviews, leersessies met betrokkenen
- Rapport aangeboden aan Minister van LNV, hoorzitting LNV TK-commissie



Kenmerken reconstructie (1)

- Varkenspest 1997 (11m varkens geruimd, kosten 2,5 miljard euro)
- Rigoreuze aanpak Van Aartsen (juli 1997):
 - Herstructurering varkenshouderij (Varkensrechten en 25% korting)
 - Reconstructie als ruimtelijk spoor
- Integraal ruimtelijk programma: veterinaire veiligheid gekoppeld aan inrichting, milieu, natuur, landschap, water en economie
- Teleurstelling over uitvoeringskracht gebiedsgericht beleid (ROM-gebiedenbeleid, WCL, NUBL)

Kenmerken reconstructie (2)

- Perspectief bieden aan intensieve veehouderij in ruil voor winst natuur, landschap, milieu (regionale deals)
- Provincies maken Reconstructieplannen samen met gebiedspartijen in Reconstructiecommissies
- Wettelijk verplichte (integrale) zonerings- en verwevingsgebieden
- Regisseursrol voor provincies. Rijk steeds meer op afstand

Samenspel generiek en gebiedsgericht beleid

- Wet herstructurering varkenshouderij (generiek beleid):
 - Doel reductie varkensstapel met 25%
 - Veel protesten vanuit de boeren (NVV)
 - Wet sneuvelde bij de rechter: generieke korting zonder compensatie niet toegestaan (1999)



Samenspel generiek en gebiedsgericht beleid

- Regeling beëindiging veehouderij & ruimte voor ruimte regeling:
 - Idee vanuit reconstructiepilot De Hilver en bestuurlijk vastgelegd in Pact van Brakkestein (2000)
 - Bouw extra huizen als financiering voor slopen stallen
 - 20% (tijdelijke) afname varkensstapel (en mest)
 - 3.500 huizen (176 op locatie) & 3.100.000 m² ontstening



Planvorming

- 12 reconstructieplannen
- Verplicht breed samengestelde reconstructiecommissies (overheden, landbouw, natuur, recreatie etc.)
- Planvorming 4-5 jaar (Rcw: 1 jaar)
- Reconstructieplan vastgesteld door PS
- Goedkeuring reconstructieplannen door het Rijk
- Uitwerkingsplannen op deelgebiedsniveau



Planeigenaarschap

- Planeigenaarschap belangrijk voor uitvoerbaarheid plannen
- Planeigenaarschap hoger naarmate plan ook echt op regionaal niveau was uit onderhandeld



Inzet dwingende instrumenten

- Reconstructiewet moest doorzettingsmacht gebiedsgerichte beleid versterken
- Dwingende instrumenten in Reconstructiewet:
 - Wettelijke herverkaveling: dwingende vorm van landinrichting (verplicht ruilplan, korting op grond, onteigening)
 - Status van streekplan
 - Directe doorwerking op niveau gemeentelijke bestemmingsplannen
- Provincies hebben dwingend instrumentarium nauwelijks toegepast
- Vrijwilligheid past beter in bestaande cultuur van gebiedsgericht werken binnen provincies

Integrale zonering (1)

- Reconstructieplannen moesten indeling in extensiveringsgebieden, verwevingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden maken
- Provincies (m.n. Noord-Brabant) wilden een echt integrale zonering (integrale afweging omgevingsdoelen):
 - Verschillende milieuregels (b.v. ammoniak, stank) en subsidies voor verschillende zones
 - Niet alleen voor intensieve veehouderij maar ook grondgebonden landbouw en recreatie, wonen etc.

Integrale zonerings (2)

- Integrale zonerings kwam niet van de grond:
 - Sectorale milieuregelgeving bleef leidend, bv 250 meter zone (Wav) voor begrenzing extensiveringsgebieden
 - Zonerings gold vooral voor intensieve veehouderij
 - Ruimtelijke vertaling van bestaande regelgeving (extensiveringsgebieden) en gebieden zonder deze beperkingen (landbouwontwikkelingsgebieden)

Integrale zonerings (3)

- Zonerings vooral relevant voor verplaatsen van intensieve veehouderijbedrijven van extensiveringsgebieden naar LOG's (afwaartse beweging)
- 400-500 geplande bedrijfsverplaatsingen, maar uiteindelijk slechts enkele tientallen gerealiseerd:
 - Moeizame ontwikkeling nieuwe locaties in LOG's
 - Meer ruimte voor 'duurzame locaties' in verwevingsgebied
 - Beperkte budgetten voor verplaatsing (bezuinigingen)
 - Nieuwe technieken (luchtwassers) boden goedkoper alternatief

Burgerprotesten tegen LOGs

- Participatie burgers in reconstructieplannen beperkt
- Burgerprotesten komen pas na planvorming op gang
- Protesten gericht op nieuwe veehouderijlocaties in de LOG's (grote nieuwe stallen) en de bijbehorende landschappelijke schade (bredere wegen, boomkap) en overlast (stank, vervoersbewegingen)
- Boeren en burgers staan tegen over elkaar
- Gevolgen: minder grote bouwblokken, minder nieuwe locaties, stoppen projectlocaties



Hoofdconclusies evaluatie

- Reconstructie heeft integrale werkwijze in uitvoering plattelandsbeleid versterkt, maar nieuw sectoraal beleid houdt hier onvoldoende rekening mee (en kan uitvoering verstoren)
- Gebiedsgerichte aanpak lost niet alle omgevingsproblemen op
- Koester bestaande gebiedscoalities en opgebouwd planeigenaarschap



Verder lezen?

Bleumink, H. (2007). De geschiedenis van de reconstructie. Achtergronddocument van de evaluatie reconstructie zandgebieden. Alterra-rapport 1441.2, Wageningen. [1441_2 Geschiedschrijving niet aflopend.indd \(wur.nl\)](#)

Boonstra, F. G., Kuindersma, W., Bleumink, H., de Boer, S. & Groot, A. M. E. (2007). Van varkenspest tot integrale gebiedsontwikkeling: evaluatie van de reconstructie zandgebieden, Alterra rapport nr. 1441, Alterra: Wageningen. [1441_1 Hoofdrapport TOTAAL.indd \(wur.nl\)](#)

Boonstra, F.G. en W. Kuindersma (2008). 'Governance' in geïntegreerd gebiedsgericht beleid. In: Bestuurswetenschappen, 62, nr. 5: 51-71.

Kuindersma, W. (2021). Leren van eerdere generaties integraal gebiedsgericht beleid voor de NOVI-gebiedsaanpak in de Peel. WUR-interne notitie. [562924 \(wur.nl\)](#)